العنوان:	دور الثقافة التنظيمية و العدالة الاجتماعية في مكافحة الفساد
المصدر:	ورشة عمل (تنمية المهارات القانونية والإدارية للقيادة وآثارها في مكافحة الفساد) - المنظمة العربية للتنمية الإدارية - الإمارات
المؤلف الرئيسي:	السن، عادل عبدالعزيز
محكمة:	نعم
التاريخ الميلادي:	2011
مكان انعقاد المؤتمر:	الشارقة
الهيئة المسؤولة:	المنظمة العربية للتنمية الإدارية و غرفة تجارة و صناعة الشارقة
الشهر:	ديسمبر
الصفحات:	313 - 340
رقم MD:	123552
نوع المحتوى:	بحوث المؤتمرات
قواعد المعلومات:	EcoLink, IslamicInfo
مواضيع:	التنظيم الإداري، الثقافة التنظيمية، العدالة الاجتماعية، الفساد الإداري، الفساد المالي، مكافحة الفساد، البيروقراطية، الاجور، الفقر، مستوى المعيشة، دخل الفرد، الرقابة الإدارية، الترقيات، اختيار الموظفين، الشفافية، النزاهة، التدريب المهني، البطالة، الضرائب، الرقابة المالية
رابط:	http://search.mandumah.com/Record/123552

دور الثقافة التنظيمية والعدالة الاجتماعية في مكافحة الفساد

إعـداد

الدكتور/ عادل عبد العزيز السن

مستشار المنظمة العربية للتنمية الإدارية للقانون والتحكيم

جامعة الدول العربية

مقدمـــــة:

لــن تكــن التطورات والتحولات الراهنة التي تشهدها بعض الدول في المنطقة العربية فارقة على الصعيد السياسي والديمقراطي فحسب، بل ستكون فارقة ومؤثرة على آليات مكافحة الفساد، وعلى الدور المنوط بالحكومات العربية لمكافحة الفقر والبطالة، وعلى الجهود المطلوبة للتطوير الإداري بالمؤسسات العربية بما يضمن جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

وإذا كانــت تلــك التطورات والتحولات تعبر عن إرادة التغيير، فإن إدارة التغيير أمر مخــتلف تمامــاً، يتطلب حسابات دقيقة ودراسات موضوعية ورؤى حكيمة لا يشوبها الغضب والإنفعال والتحيز.

ومــع التسليم بوجود الفساد في كل زمان ومكان بنسب متفاوتة، تختلف بإختلاف بيئات العمل وظروف المجتمعات، إلا أن زيادة نسبة الفساد عن حدود معينة، تشكل خطورة بالغة على الجهاز الإداري وخطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، بل وعلى الإستقرار السياسي لأي دولة.

فقــد كشفت التطورات الراهنة عن أن الفساد بكافة صوره (السياسي والمالي والإداري، بل والأخلاقي) قد تغلغل في العديد من المؤسسات والجهات الرسمية بالدول العربية، بل أن هذا الفــساد كــان مــن أقــوى الأســباب وأهم العوامل التي هيأت المناخ لحدوث هذه التطورات والتحولات.

والحقــيقة أن قــضية مكافحــة الفساد حظيت بإهتمام كبير خلال الأعوام الماضية على المــستويين الدولي والمحلي تشريعياً ومؤسسياً، وكان من أبرز مظاهر الإهتمام بمكافحة الفساد علَــى المــستوى الدولي، وضع إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام 2003؛ وذلك بغرض تنسيق الجهود الدولية فيما يتعلق بمكافحة الفساد، ووضع وتعزيز النظم الوطنية الكفيلة بمكافحته.

وعلــى مستوى الدول العربية فقد إنضم إلى هذه الإتفاقية العديد من الدول، كما وضعت كــل من المملكة الأردنية الهاشمية، المملكة العربية السعودية، الجمهورية العراقية، الجمهورية اليمنــية، المملكــة المغربية، دولة الكويت، والجمهورية الإسلامية الموريتانية خلال الفترة من 2008 – 2010 إســتراتيجيات وطنية لمكافحة الفساد، كما تعاملت جمهورية مصر العربية مع ملف الفساد من خلال تكوين لجان لمناقشة هذه الظاهرة، مثل تشكيل لجنة الشفافية والنزاهة عام 2007 تحت رئاسة وزير الدولة للتنمية الإدارية، ثم تشكيل اللجنة الوطنية التنسيقية عام 2010 برئاسة وزير العدل.

ومــن الجانــب البحثي الأكاديمي فقد صدرت العديد من المؤلفات العربية والأبحاث في مجال مكافحة الفساد، وإن كانت جميعها قد ركزت على الفساد الإداري والمالي فقط.

كـذلك، وفـي إطار نهوض المنظمة العربية للتنمية الإدارية برسالتها في تحقيق التنمية الإدارية في الوطن العربي، فقد قامت بإصدار العديد من المؤلفات، كما قامت بتنظيم العديد من المؤتمـرات والـندوات وورش العمل في مجال التطوير الإداري للمؤسسات العربية ومكافحة الفساد الإداري والمالي، لعل أخرها المؤتمر السنوي العام الحادي عشر بعنوان (نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد)، والذي عقد خلال الفترة من 3 – 5 يوليو (تموز) 2010، في القاهرة – جمهورية مصر العربية.

بـيد أن كل هذه المجهودات لم تحقق في الواقع نتائج إيجابية ملموسة، بل أصبح الفساد سـلوكاً مقـبولاً فـي بعض المجتمعات، لتتحول من فساد المجتمعات – والذي يكون فيه الفساد إستثناء عن الأصل أو إنحراف عن المألوف – إلى مجتمعات فساد يتم ممارسه الفساد فيها كأحد مـسلمات التعامل مع غالبية المؤسسات ويسود فيها مفهوم ثقافة الفساد والذي يعني (تقبل وجود الفساد والتكيف معه)، وهو الأمر الذي أصبح معه الفساد هو القاعدة والصلاح هو الإستثناء، وما نـتج عـن ذلك من حدوث خلل في البناء الاجتماعي، وإهدار قيمة العمل الجاد، وعدم الإعتماد علـى القدرات الذاتية والشخصية في الإختيار والتقييم، فضلاً عن غياب العدالة الاجتماعية وما ترتب عليها من تفاقم مشكلتي الفقر والبطالة.

وقـد أكدت مؤشرات مدركات الفساد والتي وردت في تقارير مؤسسة الشفافية الدولية، تـزايد ظاهـرة الفساد في العديد من الدول العربية والتي جاءت في ترتيب متأخر ضمن الدول الأكثر فساداً على مستوى العالم.

والواقـع أن عـدم فاعلـية الأطر القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد بالدول العربية، ومحدودية العائد أو المردود التدريبي من الفاعليات والأنشطة التي تعني بمكافحة الفساد الإداري والمؤسسي إنما يرجع إلى عوامل عديدة، سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية.

ولـن يتـسع المقـام هـنا لمناقشة كافة هذه العوامل، بل يتعين أن نشير إلى ما أكدته الـتطورات والأحداث التي شهدتها الساحة العربية مؤخراً، من أن الفساد السياسي وسوء إختيار المناصب القيادية العليا أدى إلى إنعدام دور مجهودات مكافحة الفساد الإداري والمالي، وإشاعة حالة من الفوضى في النواحي الإنسانية والأخلاقية، الأمر الذي يؤكد أهمية وجود إرادة سياسية حقيقية لضمان نجاح مجهودات مكافحة الفساد الإداري والمالي.

ومهمـا يكـن مـن أمر، فإن الموقف الراهن يستوجب إعادة النظر في الأطر القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد من جانب، وتقييم آليات التطوير الإداري في المؤسسات العربية من جانب أخر.

غير أنه في ضوء محدودية فاعلية الأطر القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد في تحقيق أهـدافها، والتـي تعتمد على توقيع العقاب على الفاسدين، فقد إتضحت أهمية التركيز على دور الثقافة التنظيمية كوسيلة للإصلاح الإداري ومكافحة الفساد.

فإلـى جانب المسؤولية القانونية والمحاسبة المالية التي تنشأ من الرقابة الخارجية على أداء الموظـف العـام، فإنـنا نـؤكد على أهمية المسؤولية الأخلاقية النابعة من الشعور الذاتي للموظف، تلك المسؤولية التي لا رقيب عليها من قانون أو محاسبة أو عقاب إلا الشعور بالرضا والإرتياح لأداء الواجب.

وتأتـي أهمـية الـثقافة التنظيمـية – بإعتبارها مجموعة القيم والمعايير والمعتقدات، والأيدولوجـيات والفسلفات، والإتجاهات وطرق التفكير المشتركة التي تتبناها المنظمة، وتحكم سياسـتها، وطـريقة إنجـاز مهامهـا، واسلوب عملها، وعلاقتها بعملائها، والتي تنعكس على سلوكيات وتصرفات العاملين بها، ويلمسها كل من المتعاملين مع المنظمة والمجتمع الذي تتواجد فيه – في أنها تؤثر بشكل كبير على تحديد ملامح المسؤولية الأخلاقية للموظف المنتسب إليها، وترسيخها في وجدانه، وتحديد مدى قدرته على تغليب المصلحة العامة على مصلحته الشخصية.

ويتطلب تكوين ثقافة تنظيمية جيدة وفعالة، تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة بالمنظمات، ومكافحة الفساد، عدة عوامل لعل أهمها، حسن إختيار الموظفين، والممارسات الإدارية المطابقة للـسياسات والشعارات التي تتبناها المنظمة، بالإضافة إلى تدريب العاملين لتثبيت وترسيخ هذه الثقافة في أذهانهم، فضلاً عن وضع ميثاق لأخلاقيات الوظيفة العامة.

ومـا من شك أن الثقافة التنظيمية على هذا النحو تكون داعمة لإدارة الجودة والتحول، ولعملـية التطويـر الإداري والتحـسين المستمر في أنشطة المنظمة، وأداة فاعلة لتسهيل قبول التغييـر لـدى العاملـين بالمـنظمات، ومن ثم فهي تعد أهم أسباب نجاح الإدارة في الإصلاح والتطوير الإداري.

وتأتي أهمية الثقافة التنظيمية كأساس لعمليات التحول والتطوير، من كونها المسؤولة عن إيجاد القبول لدى كافة المستويات في المنظمة لتبني عمليات التحول والتطوير والتجديد بايجابية واقتناع، وذلك في ضوء إنسجام الأهداف والمصالح الشخصية للأفراد مع ثقافة المنظمة وأهدافها العليا، حيث يكون تحقيق الفرد لذاته من خلال تحقيق أهداف المنظمة ووفقاً لثقافتها.

والحقـيقة أن الـثقافة التنظيمـية ومـا يتمتع به الموظف من أخلاقيات الوظيفة العامة لا تـضمن فـي جمـيع الأحوال إبعاد الموظف العام عن ممارسات الفساد، ولا يمكن أن تؤتي بثمارها في ظل الفقر وغياب المساواة فيما يتعلق بالعائد المادي أو الأدبي من الوظيفة العامة.

وفي ضوء ذلك، فإن علاج الفساد بكل صوره إنما يستلزم تحقيق العدالة الإجتماعية بما في ذلك من ضرورة إصلاح هيكل الأجور، والقضاء على الفقر والبطالة، فضلاً عن توافر ثقافة مجتمعية رافضة للفساد.

وهكذا فإن نجاح الثقافة التنظيمية في مكافحة الفساد إنما يرتبط بعاملين أساسيين:

- **العامل الأول**: تحقيق العدالة الإجتماعية.
- **العامل الثاني**: الثقافة المجتمعية.

وسوف نعرض في هذه الورقة، بعض المفاهيم الأساسية المرتبطة بظاهرة الفساد، ثم لدور الثقافة التنظيمية في مكافحة الفساد، والذي يرتبط به ضرورة تحقيق العدالة الإجتماعية ونشر الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد، ثم نعرض أخيراً لأهم انجازات المنظمة العربية للتنمية الإدارية في التطوير والإصلاح الإداري من أجل مكافحة الفساد.

وعلى هذا، تنقسم هذه الورقة إلى مباحث أربعة:

المبحث الأول : المفاهيم المرتبطة بظاهرة الفساد.

المبحث الثاني : الثقافة التنظيمية ومكافحة الفساد.

المبحث الثالث : دور المنظمة العربية للتنمية الإدارية في دعم العمل العربي المشترك للتطوير والإصلاح الإداري من أجل مكافحة الفساد.

المبحث الرابع : رؤية ومقترحات المنظمة العربية للتنمية الإدارية في التعامل مع التطورات والتحولات الراهنة.

المبحث الأول
المفاهيم المرتبطة بظاهرة الفساد

سنعرض في هذا المبحث لبعض المفاهيم المرتبطة بظاهرة الفساد، بالقدر المناسب الذي تستلزمه ضرورات المعالجة لهذه الظاهرة، ولاستيعاب آليات المكافحة التي سنتناولها، وتتلخص هذه المفاهيم فيما يلي:

أولاً: المقصود بالفساد الإداري وأسبابه.

ثانياً: العوامل التي أدت لإنتشار الفساد مؤخراً وعرقلت جهود مكافحته.

ثالثاً: آثار الفساد.

أولاً: المقصود بالفساد الإداري وأسبابه

يمكن تعريف الفساد الإداري ببساطة بأنه إستغلال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة وشخصية، كما يمكن تعريفه بأنه إتخاذ قرارات في الشأن العام، وفق إعتبارات المصلحة الخاصة وليس وفق الصالح العام.

وتجدر الإشارة إلى أن إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، وغالبية التشريعات العربية لم تضع تعريفاً منهجياً للفساد الإداري، حيث لا توجد جريمة تسمى حرفيا (جريمة فساد إداري) في النصوص القانونية، وإنما إكتفت بالإشارة إلى الحالات والأفعال التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، وتجريم هه الممارسات، ومن تلك الأفعال الإنحرافات المالية في تخصيص الموارد الإقتصادية، ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم تحصيل أو إنفاق أو إدارة المال العام وتوزيع العوائد، والرشوة والاختلاس والتربح، وغيرها من الجرائم الماسة بالاقتصاد الوطني وبالوظيفة العامة.

وتتلخص الأسباب المحتملة للفساد فيما يلي:

1. **أسباب تشريعية**

وتتعلق بالقوانين السائدة في الدولة، ومدى كفاءتها وفاعليتها في مكافحة الفساد الإداري بما فيها القوانين الحاكمة لعمل الأجهزة الرقابية من حيث إختصاصات وسلطات هذه الجهات وحصانات وضمانات أعضاءها.

2. **أسباب تنظيمية**

وتتعلق بنظم وقواعد العمل والإجراءات المتبعة في الجهات الحكومية، ومدى تحديدها للمسؤوليات بشكل واضح، ومدى سيطرة البيروقراطية على هذه الجهات.

3. **أسباب سياسية**

وتتعلق بالنظام السياسي السائد، وقوة أحزاب المعارضة ومدى قدرتها على محاسبة الحكومة والتأثير عليها، ومدى تداول السلطة بين القوى السياسية.

4. **أسباب اجتماعية وأخلاقية**

تتعلق بالمنظومة الاجتماعية السائدة في المجتمع وطبيعة التقسيم الطبقي في هذا المجتمع، وعلاقة هذه الطبقات ببعضها ومدى إستئثار كل منها بالسلطة أو الثروة، كما تشمل منظومة القيم الدينية والأخلاقية السائدة في المجتمع ومدى إحترامها من قبل المقيمين بالدولة.

5. أسباب اقتصادية

وتتعلق بالوضع الاقتصادي في الدولة، وبيئة المنافسة الاقتصادية، ومستوى الدخول المادية للمواطنين، وبصفة خاصة الموظفين العموميين، ومدى العدالة في توزيع الدخل، ومعدلات البطالة ومستوى الفقر في الدولة.

والواقع أن الفساد ظاهرة مجتمعية معقدة ذات أبعاد متعددة سياسية وثقافية وأخلاقية وقانونية، يتعين عند معالجتها عدم التركيز فقط على الحكومة أو القطاع العام، إنما يجب أن يشمل القطاع الخاص، فالفساد هو سلوك مناطه إنتهاك القواعد القانونية بممارسة أنواع معينة من التأثيرات تستهدف تحقيق منفعة خاصة، فقد تمارس المصالح الخاصة القوية نفوذاً في تشكيل السياسة العامة ومؤسسات الدولة والتشريعات.

وبصفة عامة، فإنه يمكننا إجمال أهم أسباب الفساد في وجود ثغرات في القواعد والنصوص التنظيمية والسياسات والتشريعات، وغياب النزاهة والمساءلة والمحاسبة، والضعف المؤسسي في النظم القانونية والقضائية، فضلاً عن إحتكار السلطة والمال، وإنخفاض أجور العاملين.

وتجدر الإشارة إلى أن الواقع العملي يشير إلى تركز الفساد الإداري في المجالات التالية:

1. المدفوعات غير المبررة للحصول على الخدمات والتراخيص.
2. الجمارك والضرائب.
3. الإهمال في إدارة المرافق العامة.
4. التوظيف الحكومي.
5. المشتروات الحكومية.

ثانياً: العوامل التي أدت لانتشار الفساد مؤخراً وعرقلت جهود مكافحته

1. تعارض أو تضارب المصالح

تعد قضية تعارض المصالح أو تضاربها، من أهم معوقات مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، فقد أدى تزايد الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في المجتمع ككل، وتزايد مشاركته في صنع القرار بالمجتمع خاصة عبر عضوية المجالس التشريعية القائمة إلى إفراز ما يسمى بتعارض المصالح.

ويقصد بتعارض المصالح "قيام كبار البيروقراطيين في المجتمع بأعمال تتقاطع مع وظائفهم الرسمية"، أي أن تعارض المصالح يحدث عندما تتأثر موضوعية قرار موظف

عام أو إستقلاليته بمصلحة شخصية، مادية أو معنوية، تهمه هو شخصيا أو أحد أقربائه أو أحد أصدقائه المقربين، أو حين يتأثر أداؤه للوظيفة العامة بإعتبارات شخصية مباشرة أو غير مباشرة.

وهكذا ينشأ تحالف بين أصحاب النفوذ السياسي وأصحاب الثروات في المجتمع، وتُتخذ القـرارات فـي الـشأن العـام وفق إعتبارات المصلحة الخاصة وليس وفق إعتبارات المصلحة العامة

وتجدر الإشارة إلى أنه من أبرز صور تعارض المصالح تزايد عدد رجال الأعمال في المجـالس التشريعية وعضويتهم في مجالس إدارات هيئات حكومية رقابية، وكذا وجود وزراء من القطاع الخاص في الحكومات.

2. **البيروقراطية:** والتوسع في الهياكل التنظيمية بالجهاز الإداري للدولة، وإستحداث العديد من التقسيمات والمستويات الوظيفية دون الحاجة اليها.

كـل ذلك أدى إلي تضخم الجهاز الإداري ومركزيته الشديدة وتعدد الإجراءات وبالتالي تدنـي مـستوى الخـدمات العامة وإرتفاع تكلفتها، خاصة مع طول وتعقد الإجراءات والتداخل بين المهام والمسئوليات، وما ترتب عليه من عدم رضاء المواطنين عن نوعية واسلوب تقديم هذه الخدمات.

3. **إختلالات الأجور وزيادة معدلات الفقر**

حـيث يوجد تفاوت واضح بين مستويات الأجور بين القطاعين العام والخاص، وإرتفاع نـسبة الأجور المتغيرة والتي تشمل (المكافآت والبدلات) إلى إجمالي الأجور، فقد تصل هذه النسبة إلى 99 % من الأجور الأساسية في بعض قطاعات الموازنة.

4. **ضعف أداء الأجهزة الرقابية**

وذلك للأسباب التالية:

- **تبعـية الأجهزة الرقابية للسلطة التنفيذية:** مما قد يؤثر على إستقلاليتها بإعتبار أن الـسلطة التنفـيذية تكـون هي المُراقِب والمُراقَب في ذات الوقت، وهو ما يخالف المـبادئ السليمة للفكر الرقابي، بل أن المشكلة الأصعب في مكافحة الفساد هي أن تـتحول الإدارات والأجهزة المنوطة بمكافحة الفساد إلى أجهزة سياسية، تتبع السادة المسؤولين ولا تراقبهم، بل تصبح هي ذاتها التي تمارس الفساد.

- **وجود تداخل في الإختصاصات بين الأجهزة الرقابية:** حيث يمارس أكثر من جهاز رقابي نفس الرقابة على نفس النوع من النشاط في نفس الوحدات الإدارية، وهو ما يمــثل إهدار للوقت والمال العام، ومن ناحية أخرى فإنه يعيق الأجهزة الإدارية عن أدائها لدورها الأساسي ويجعلها تتفرغ لإعداد التقارير للأجهزة الرقابية.
- **إفــتقار بعض أعضاء الأجهزة الرقابية إلى الحصانات الكافية** وذلك للقيام بدورهم الرقابي: وهم في مأمن من البطش بهم، ومن أهم هذه الحصانات عدم القابلية للعزل وأن يكــون التحقــيق معهــم عن طريق لجان تحقيق قضائية مستقلة في المخالفات الكبيرة.

5. **ظهور وتكريس ثقافة الفساد**

والتــي تعني (تقبل وجود الفساد والتكيف معه)، وليصبح الفساد وسيلة مقبولة اجتماعياً للحــصول علــي الحقــوق، وليست وسيلة منبوذة، وإتخاذ الفساد مسميات أخرى مثل (الإكــرامية، الشاي، المواصلات) وبالتالي أصبح لا ينظر إليه على انه فعل مشين وهو ما أدى إلى ترسيخ الفساد في الأجهزة الحكومية وعرقل جهود مكافحاته.

6. **ضعف قوة الردع القانونية والقضائية لمرتكبي جرائم الفساد**

وذلــك لإســتغراق إجراءات التحقيق والمحاكمة في المخالفات الإدارية وجرائم الفساد الإداري لفتــرة زمنية طويلة مما أضعف قوة الردع القانونية والقضائية تجاه المفسدين، بل وهروب بعضهم الي الخارج قبل المحاكمة.

7. **إفتقار الإختيار والترقية في الوظيفة العامة للآليات اللازمة لمنع المحسوبية والوساطة**

وهو الأمر الذي أدى إلى تحويل بعض الأجهزة الحكومية إلى أجهزة ذات طابع عائلي.

ثالثاً: آثار الفساد

أســفرت جرائم الفساد بكافة صوره عن حدوث العديد من الآثار السلبية على المستوى السياسي والاقتصادي والاجتماعي والأخلاقي ، لعل أهمها ما يلي:

1. عــدم اســتقرار النظم السياسية في العديد من الدول العربية، نتيجة لعدم الديمقراطية، وإحتــرام حقوق المواطنة، وهو ما أدى إلى حدوث التطورات والتحولات التي نشهدها حالياً.
2. الحــد مــن حرية المواطنين في الإطلاع على المعلومات، بالإضافة إلى التعتيم وعدم الشفافية.

3. إضـــعاف دور المؤســـسات، وتعزيـــز الإستبداد والإدارات الشمولية والأنظمة الفردية والمؤسسات الجامدة.
4. إضعاف المشاركة السياسية نتيجة غياب الثقة بالمؤسسة العامة والسياسية ودور أجهزة الرقابة والمساءلة.
5. هـــدم مفهوم المواطنة، ومفهوم العقد الاجتماعي الذي يضع على السلطة واجب ضمان مجموعة من الحقوق الأساسية للمواطن، وضمان الأمن الاجتماعي.
6. هـــدر المـــال العـــام نتـــيجة تكلفـــة الفساد الكبيرة، خاصة مع تزايد سلوكيات الرشوة والمحسوبية.
7. عدم قيام بيئة تنافسية حرة، والتي تعد شرطاً أساسياً في جذب الاستثمارات.
8. إضعاف فرص العمل، وتوسيع رقعتي البطالة والفقر.
9. خلخلة القيم الأخلاقية وإنتشار الإحباط والحقد الاجتماعي.
10. زيادة التعصب والتطرف كرد فعل لإنهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص.

المبحث الثاني
الثقافة التنظيمية ومكافحة الفساد

في ضوء محدودية فاعلية الأطر القانونية والمؤسسية لمكافحة الفساد في تحقيق أهدافها، والتـــي تعـــتمد علـــى توقيع العقاب على الفاسدين، فقد إتضحت أهمية التركيز على دور الثقافة التنظيمية وأخلاقيات العمل كوسيلة للإصلاح الإداري ومكافحة الفساد.

فإلـــى جانب المسؤولية القانونية والمحاسبة المالية التي تنشأ من الرقابة الخارجية على أداء الموظف العام كوسيلة للإصلاح الإداري ومكافحة الفساد، فإننا نؤكد على أهمية المسؤولية الأخلاقـــية النابعة من الشعور الذاتي للموظف، تلك المسؤولية التي لا رقيب عليها من قانون أو محاســـبة أو عقاب إلا الشعور بالرضا والإرتياح لأداء الواجب، وتجنب الفساد وخدمة المصلحة العامة

وتأتـــي أهمـــية الـــثقافة التنظيمية للمنظمة في أنها تؤثر بشكل كبير على تحديد ملامح المـــسؤولية الأخلاقـــية للموظف المنتسب إليها، وترسيخها في وجدانه، وتحديد مدى قدرته على تغليب المصلحة العامة على مصلحته الشخصية.

وسنعرض فيما يلي للمفاهيم المرتبطة بالثقافة التنظيمية، وللآليات الرئيسية لتكوين ثقافة تنظيمـــية تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة بالمنظمات، ثم نوضح دور الثقافة التنظيمية الداعمة لإدارة الجودة والتحول.

ونظراً لإعتماد نجاح الثقافة التنظيمية في مكافحة الفساد على تحقيق العدالة الإجتماعية، ونشر الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد، فسنعرض لهذين العاملين بإيجاز.

وعلى هذا ينقسم هذا المبحث إلى النقاط التالية:

أولاً: المفاهيم المرتبطة بالثقافة التنظيمية.

ثانياً: الآليات الرئيسية لتكوين ثقافة تنظيمية تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة بالمنظمات

ثالثاً: الثقافة التنظيمية الداعمة لإدارة الجودة والتحول والتطوير الإداري.

رابعا: عوامل نجاح الثقافة التنظيمية في مكافحة الفساد

- **العامل الأول:** تحقيق العدالة الإجتماعية.
- **العامل الثاني:** الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد.

أولاً: المفاهيم المرتبطة بالثقافة التنظيمية

1. المقصود بالثقافة التنظيمية وأهميتها

تعرف الثقافة التنظيمية بأنها (مجموعة القيم والمعايير والمعتقدات، والأيدولوجيات والفسلفات، والإتجاهات وطرق التفكير المشتركة التي تتبناها المنظمة، وتحكم سياستها، وطريقة إنجاز مهامها، واسلوب عملها، وعلاقتها بعملائها، والتي تنعكس على سلوكيات وتصرفات العاملين بها، ويلمسها كل من المتعاملين مع المنظمة والمجتمع الذي تتواجد فيه).

وتجدر الإشارة إلى أنه لا توجد منظمة مهما كانت طبيعتها أو حجمها بدون ثقافة تنظيمية معينة، الا ان المنظمات بشكل عام لا تعمل على ايجاد ثقافتها بوعي وادراك وتخطيط مسبق، وإنما تتكون الثقافة التنظيمية لهذه المنظمات بناء على طبييعة عملها واجراءاتها الداخلية وسياسات الادارات العليا فيها، وتتحول هذه السياسات والاجراءات مع الوقت الى مجموعة من الممارسات والخبرات للموظفين ، والتي تكون وبشكل مباشر ثقافة المنظمة، إلا أن وجود الثقافات التنظيمية على هذا الشكل لن تمكن هذه المنظمات من مواكبة التطورات المتسارعة المحيطة، ولن تمكنها من القيام بعمليات تحول وتطور ناجحة.

والواقع أن مسؤولية وضع وتطوير الثقافة التنظيمية تقع على عاتق الادارة العليا، وعليها ان تساهم بشكل واضح بوضع وتحديد وتشكيل الثقافة التنظيمية الخاصة بالمنظمة، ومجموعة القيم الجوهرية والسلوكيات والتصرفات التي تتوافق وغايات المنظمة العليا والمصالح المشتركة للإدارة والأفراد الموظفين والمجتمع الذي تتواجد فيه المنظمة.

وتعـــد الـــثقافة التنظيمـــية القاعـــدة القوية والثابتة التي تقف عليها المنظمات لمواجهة التغيرات المتسارعة في الأسواق المحلية والعالمية في ظل انفتاح الأسواق والتطور التكنولوجي واتفاقيات التجارة العالمية وقيام التكتلات الاقتصادية والتجمعات الاقليمية واندماج المنظمات.

كمـــا تعمـــل الـــثقافة التنظيمية كمعادلة تنصهر فيها الشخصية والآنية للأفراد بأهداف المنظمة العليا، وبحيث تشكل القيم المشتركة معادلة تفاعل هذا الانصهار، وبحيث يصبح تحقيق الفرد لذاته بما تحققه المنظمة من أهداف ضمن منظومة القيم السائدة في المجتمع.

2. أهمية وجود ثقافة تنظيمية جيدة ومتميزة للمنظمة:

يساعد وجود ثقافة تنظيمية جيدة ومتميزة للمنظمة في تعزيز الشفافية والنزاهة، ومكافحة الفساد بالمنظمة، من خلال:

2-1 تحقيق الهوية التنظيمية، وتنمية الولاء للمنظمة.

2-2 تحقيق الاستقرار التنظيمي .

2-3 التفاعل الإيجابي مع الأحداث والقضايا المحيطة .

2-4 تحديد مجالات الاهتمام المشترك والأولويات الإدارية.

2-5 التنبؤ بأنماط التصرفات الإدارية في المواقف الصعبة والأزمات.

2-6 تعزيز الأدوار القيادية والإرشادية المرغوبة.

2-7 تحديد أسس توزيع الحوافز والمكافأت، والمراكز الوظيفية.

2-8 تحديد معايير الإختيار والترقية.

2-9 توفير معايير لما يتعين القيام به قولاً وعملاً في مختلف المواقف.

3. مكونات الثقافة التنظيمية

3-1 طبيعة المنظمة (عامة أو خاصة، محلية أو دولية، ربحية أو غير ربحية).

3-2 حجم المنظمة (كبيرة – متوسطة – صغيرة).

3-3 تاريخ المنظمة ونوعيات القيادات التي تولت إدارتها.

3-4 رؤية ورسالة وأهداف المنظمة.

3-5 الأنماط السلوكية والثقافة الخاصة للعاملين بالمنظمة.

3-6 القيم السائدة في المجتمع المحيط بالمنظمة.

3-7 التكنولوجيا .

3-8 السياسات والإجراءات واللوائح والقرارات المنظمة للعمل.

3-9 اراء وافكار وتوجهات الموظفين بما يتعلق بالقضايا الاجتماعية.

3-10 الأمور التي يفتخر بها الموظفون كونهم أعضاء في المنظمة.

11-3 شعور الموظفون تجاه المنظمة والصورة الذهنية التي ينقلونها للجمهور الخارجي.

4. محددات مدى فعالية الثقافة التنظيمية للمنظمة

1-4 درجة المبادرة الفردية وما يتمتع به الموظفون من حرية ومسؤولية وحرية تصرف.

2-4 درجة قبول المخاطرة وتشجيع الموظفين على أن يكونوا مبدعين ولديهم روح المبادرة .

3-4 درجة وضوح الأهداف والتوقعات من العاملين .

4-4 درجة التكامل بين الوحدات المختلفة في التنظيم .

5-4 مدى دعم الإدارة العليا للعاملين.

6-4 مدى الولاء للمنظمة وتغليبه على الولاءات التنظيمية الفرعية .

7-4 درجة تحمل الاختلاف والسماح بسماع وجهات نظر معارضة .

8-4 طبيعة نظام الاتصالات وفيما إذا كان قاصرا على القنوات الرسمية التي يحددها نمط التسلسل أو نمط شبكيا يسمح بتبادل المعلومات في كل الاتجاهات.

5. العوامل المؤثرة في تغيير الثقافة التنظيمية :

1-5 طبيعة الأزمات الحقيقة أو المتوقعة.

أن وجود الأزمات أو القدرة على بيان قرب حدوثها ، يعتبر طريقة مساعدة على تسويق التغييرات المطلوبة في الثقافة التنظيمية، باعتبارها أحد الطرق للخروج من الأزمات أو تجنب وقوعها .

فكثيراً ما يتجاوب المستهدفون بالتغيير مع الجهود لإحداثه ، إذا ما كانت المنظمة في مرحلة تستدعي تصفيتها ، بسبب مرورها بأوضاع صعبة مثل فقدان الأسواق، أو دخول منافسين رئيسين للسوق...الخ

2-5 التغيير في القيادة .

قد يكون التغيير في القيادة فرصة مناسبة لتغيير القيم السائدة وفرض قيم جديدة، ولكن ذلك يستلزم بدوره وجود رؤية بديلة عند القيادة الجديدة تعزز الاعتقاد عند العاملين بقدرتها على قيادة التغيير من خلال ما تتمتع به من سلطة ونفوذ حقيقي أو افتراضي .

3-5 مرحلة التطور التي تعيشها المنظمة.

أن عملية تغيير القيم التنظيمية السائدة تكون أسهل في المراحل الأولى من عمر المنظمة، حيث لا يكون مضى وقت طويل على القيم المراد تغييرها ، كما تكون

عمليـة التغيير سهلة إذا كانت في مرحلة الضعف التي تلي مرحلة النضوج، حيث يكون الموظفون أكثر ميلا لقبول التغيير نتيجة لعدم شعورهم بالرضا عن العمل.

4-5 حجم التنظيم .

من الطبيعي أن يكون التغيير في المنظمات صغيرة الحجم أسهل منه في المنظمات الكبيرة ، لسهولة الاتصال وتوضيح الأسباب التي تستدعي التغيير وطرق تحقيقه .

5-5 قوة الثقافة الحالية وتعددها .

تلعب درجة تماسك الثقافة السائدة وقوتها ، دوراً كبيراً في القدرة على تغييرها. فكلما كانت الثقافة قوية ، وكان هناك إجماعاً حولها كلما تطلب تغييرها وقتاً أطول، وكلما كانت العملية أصعب، كما أن تعدد الثقافات الفرعية، بتعدد الأقسام والوحدات الإداريـة فيها ، يجعل أمر تغييرها أكثر صعوبة أيضاً، مما لو كانت ثقافة واحدة على مستوى التنظيم .

ثانياً: الآليات الرئيسية لتكوين ثقافة تنظيمية تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة بالمنظمات

إذا كانـت الـثقافة التنظيميـة الـسائدة في أي منظمة هي تلك الثقافة التي تعكس القيم الاساسية التي يتفق عليها غالبية أعضاء المنظمة وتشكل هوية واضحة للجميع، فإن هذه الثقافة تعد عنصراً مكملاً للوسائل الرسمية لضبط سلوك العاملين، وليست بديلاً عنها.

فبحـسب الأصـل، وكقاعـدة عامـة، يتم ضبط أداء العاملين في المنظمة من خلال التعلـيمات والأوامـر الإدارية واللوائح المنظمة للعمل، إلا أن وجود القيم الثقافية التنظيمية بين العاملـين إنما يؤكد ويعزز ما تنص عليه التعليمات والسياسات، فيحرص الموظف على الإلتزام بالعمل ليس خوفاً من التعليمات والأوامر فقط، ولكن إنسجاماً مع القيم والثقافة التنظيمية السائدة.

ومـن ثم، تصبح مخالفة الموظف للتعليمات والأوامر أمراً غير منسجماً مع المنظومة القيمية السائدة في المنظمة.

وفـي ضوء أهمية الثقافة التنظيمية في ضبط إيقاع العمل، فإن خلق تلك الثقافة هو أمر شـبيه بالتنـشئة الإجتماعية للطفل، فهي قيم يتم تعليمها وتلقينها للأفراد منذ البدايات، ويتعلمها الأطفال في البيت من خلال الممارسات اليومية للوالدين .

ولـذلك فـإن غرس تلك القيم مبكراً وخاصة في فترات التشكيل الأولي للمنظمة، يكون أكثر تأثيراً في العاملين بالمنظمة.

كما أن صغر حجم التنظيمات في المراحل الأولي لنشوئها ، يسهل عملية التأثير ووضع البـصمات ، وفـرض الـرؤية وغـرس القيم في الجماعة، إذ أن الثقافة تنشأ بفعل التفاعلات

والممارسات والخبرات التي يمر بها العاملون ، والتي يروا أنها سلوكيات يتم مكافأتها ، فتعزز اعتبارها طريقا لاكتساب مزيد من المزايا والمنافع .

وتتلخص الآليات الرئيسية لتكوين ثقافة تنظيمية جيدة وفعالة، تسهم في تعزيز الشفافية والنزاهة بالمنظمات، ومكافحة الفساد فيما يلي:

1. **حسن إختيار الموظفين**

حيث تعتبر عملية اختيار الموظفين خطوة رئيسة في تشكيل الثقافة التنظيمية، ومن ثم فإن حسن إختيارهم طبقاً لمعايير وضوابط وأنماط سلوكية وخلفيات ثقافية متميزة تسهم في إنجاح الثقافة التنظيمية للمنظمة في تحقيق أهدافها.

2. **الممارسات الإدارية المطابقة للسياسات**

تعد الممارسات الاختبار الحقيقي لطبيعة الثقافة التنظيمية السائدة، إذ يتضح من خلال الممارسات أنواع السلوك التي يتم مكافآتها والسلوكيات التي يتم استنكارها ومعاقبتها . ويشكل ذلك مؤشرات واضحة للعاملين .

ومن ثم، فإنه يتعين أن تكون الممارسات الإدارية إنعكاساً للسياسات والشعارات التي تتبناها المنظمة، لتأثير ذلك بالإيجاب على الثقافة التنظيمية السائدة، ولتصبح داعمة للقرارات واللوائح المنظمة للعمل، ويكون حرص العاملين على الإلتزام بالتعليمات منسجماً مع القيم والثقافة التنظيمية السائدة.

فقد ترفع المنظمة شعارات تفيد أنها تتبنى ثقافة تنظيمية تكافئ الأمانة والإنجاز ، وتتبنى قيم المساءلة والشفافية، ولكن من واقع الممارسة اليومية يكتشف العاملون أن الإدارة لا تطبق إلا عكس ما تعلنه من شعارات حيث تتم الترقيات والحوافز ، لمن لهم علاقات خاصة مع الرؤساء، وأن كثيراً من الممارسات الخاطئة والمخالفة للقانون لا يتم محاسبة الذين يقومون بها ، بل يحدث العكس ، إذ أن الذين يلتزمون بالقوانين والتعليمات ولا يتجاوزونها يصنفون بأنهم تقليديون ومعوقون وبالتالي يحسب ذلك نقاط قصور عليهم، ولو لم يكن ذلك بشكل واضح .

وما من شك أن مثل هذه الممارسات التي لا تتفق مع السياسات والشعارات التي تتبناها المنظمة، هي التي تشكل في النهاية الثقافة التنظيمية لها، وتصبح تلك الثقافة مضادة للتعليمات والأوامر.

3. التدريب

يلـــزم لتثبيت الثقافة التنظيمية المطلوبة لدى العاملين، أن تهتم المؤسسات وبعد اختيارها للمرشحين المناسبين بعقد دورات تدريبية لهم .

فالتدريب هو نوع من التطبيع الاجتماعي يتعلم من خلالها الموظفون الكثير عن المنظمة وأهدافها وقيمها ، وما يميزها عن المنظمات الأخرى .

ويراعـــى أن تكـــون تلك الدورات توجيهية إرشادية مستمرة، ومن الضروري في هذه الدورات التي يجب أن تعقد فور تعيين الموظفين، أن يتعرف الموظفون من خلالها على حقوقهم وواجباتهم ومزايا عملهم حتى يكونوا أقدر على مسايرة القيم الثقافية السائدة بالمنظمة.

وتجـــدر الإشـــارة إلـــى أن التدريب الهادف إلى عملية التغيير في الثقافة السائدة ، أمر يـــستلزم وقـــتا طويلا ويواجه مقاومة عنيفة، لا سيما إذا كانت الثقافة المراد تغييرها ثقافة قوية وراسخة في أذهان العاملين .

4. وضع ميثاق لأخلاقيات الوظيفة العامة

ويقـــصد بـــه مجموعة القيم العليا التي تعمل على تكوين الضمير الإجتماعي، وترسيخ الأخـــلاق فـــي نفس الموظف العام، ويقصد بالقيم العليا موجهات السلوك في المواقف المختلفة، وفق المعايير السائدة في المجتمع، والتي تعمل على تكوين الضمير الاجتماعي.

ثالثاً: الثقافة التنظيمية الداعمة لإدارة الجودة والتحول والتطوير الإداري

يعـــرف الـــتحول بأنه اعادة التفكير المبدئي والأساسي واعادة تصميم العمليات الادارية بـــصفة جذريـــة، بهدف تحقيق تحسينات جوهريه في معايير الأداء الحاسمة من حيث "التكلفة، الجودة، الخدمة والسرعة".

وتعرف الجودة الشاملة بأنها "استراتيجية عمل، ومبادئ ادارية وفنية، تعتبر أساساً لعملية التطويـــر والتحسين المستمر في جميع نشاطات المؤسسة، من خلال استغلال الأساليب العلمية والكوادر البشرية المؤهلة، بهدف تحقيق رؤية المؤسسة".

وتلجـــأ المنظمات إلى عمليات التحول في ضوء المنافسة ودخول منافسين جدد، يعملون على أسس جديدة بامكانات وقدرات تنافسية عالية، تعتمد على الموارد البشرية والمالية واستخدام التكنولوجـــيا وأنظمة المعلومات، بالإضافة إلى تزايد وتنامي وعي وتوقعات العملاء بالحصول علـــى خـــدمات أفـــضل، وكنتيجة لتقييم الذات في ظل العوامل والمتغيرات المتسارعة، وتحديد

مـواطن القـوة والضعف ومعالجة التراكم الزمني للعمليات والأنظمة والسياسات والاجراءات التنظيمية والادارية.

غيـر أن عملـيات التحول وتطبيق الجودة الشاملة تواجه العديد من الصعوبات التي قد تـؤدي إلـى فـشلها، ولعل أهمها تجاهل قيم ومفاهيم الأفراد، والثقافة التنظيمية للمنظمة لتلك العملـيات، ورفـض الأفـراد لعملـيات ادارة الجـودة الشاملة كونها قد تتعارض ومصالحهم الشخصية.

ولـذلك تعـد الـثقافة التنظيمـية الإيجابية بمثابة الاطار الذي يساهم في بناء وتطوير المنظمة، وارتقائها ومواكبة التغيرات والتطورات، وفي المقابل فإن الثقافة التنظيمية السلبية، تعد أهم العوامل في انحسار المنظمة وتراجعها وخروجها من دائرة المنافسة.

فقد أثبت الواقع العلمي أن الثقافة التنظيمية هي الأساس لنجاح عمليات التحول والتطور والعمل بالجودة الشاملة التي تسعى اليها المنظمات، وذلك في ضوء فشل معظم عمليات التحول والتطوير التي قامت بها منظمات لم تع وتدرك وتحدد ثقافتها التنظيمية القائمة، أو التي لم تعمل على ايجاد ثقافتها التنظيمية الخاصة بها أو تطويرها في سياق عمليات التحول التي قامت بها.

وتأتي أهمية الثقافة التنظيمية كأساس لعمليات التحول والتطوير، من كونها المسؤولة عن إيجـاد القبول لدى كافة المستويات في المنظمة لتبني عمليات التحول والتطور والتجديد بايجابية واقتناع، وذلك في ضوء إنسجام الأهداف والمصالح الشخصية للأفراد مع ثقافة المنظمة وأهدافها العلـيا، فتحقـيق الفرد لذاته يكون من خلال تحقيق أهداف المنظمة ووفقا لثقافتها، ومن ثم فإن الإبتعاد عن هذا النظام يعد بمثابة انحراف يجب تصويبه.

ولـذلك، فإنه يتعين قبل إجراء عمليات التحول والتطوير، العمل على ايجاد ثقافة واعية ومدركة ومفعلة على كافة مستويات التنظيم، ومؤمنة بأهمية التحول.

وهكـذا تعد الثقافة التنظيمية للمنظمات الأداة الفاعلة لتسهيل قبول التغيير لدى العاملين بالمنظمات، ومن ثم فهي تعد أهم أسباب نجاح الإدارة في الإصلاح والتطوير الإداري.

وتـتلخص أهـم ملامـح التطويـر الإداري التي تكفل مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية والنزاهة فيما يلي:

1. مـراجعة الـنظم الإدارية في الأجهزة الحكومية لتوضيح واجبات ومسؤوليات الموظف العـام وإختـصاصاته بـشكل دقيق، وذلك من خلال تطوير بطاقات الوصف الوظيفي وتطوير اللوائح الداخلية للجهات الإدارية المختلفة.

2. الفصل بين طالب الخدمة ومؤديها، وتطبيق نظام الحكومة الإلكترونية في كافة القطاعات الحكومية، مما يقلل فرص الإتفاق على إرتكاب أفعال تتصف بالفساد، مع تحديد متطلبات الحصول على الخدمة في الجهات الحكومية التي تقدم خدمات للمواطنين.
3. تشكيل لجان للإختيار والترقية في الجهاز الإداري وفق معايير محددة، مما يضمن إختيار أفضل عناصر، مع وضع أنظمة فعالة لتقويم أداء العاملين بشكل دوري.
4. نشر مفهوم المؤسسة الذكية، وثقافة الإنجاز.
5. تبني سياسة القيادة التحويلية، ودورها في نشر هذا المفهوم وتلك الثقافة.

رابعاً: عوامل نجاح الثقافة التنظيمية في مكافحة الفساد

في الحقيقة أن الثقافة التنظيمية وما يتمتع به الموظف من أخلاقيات الوظيفة العامة لا تضمن في جميع الأحوال إبعاد الموظف العام عن ممارسات الفساد، ولا يمكن أن تؤتي بثمارها في ظل تراخي رقابة الدولة، كما أن الموظف لا يمكنه أن يلتزم بالسلوك القويم في ظل الفقر وغياب المساواة فيما يتعلق بالعائد المادي والأدبي من الوظيفة العامة.

فالواقع أن نسبة كبيرة ممن يختلسون أو يرتشون، يرتكبون هذه الجرائم تحت ضغط الحاجات الأسرية، وكنتيجة للفقر والرواتب المتواضعة وإرتفاع تكاليف المعيشة.

كذلك فإن ضعف رقابة الدولة وضعف ثقة العاملين بالمنظومة القيمية للمجتمع تؤدي إلى ما يعرف بثقافة الفساد، تلك الثقافة التي يقتنع بموجبها الفرد أنه لا يمكنه الحصول على حقوقه إلا بالرشوة، وهنا تنتشر الفوضى الإجتماعية وما يتبعها من إحباط من التطوير والتغيير والإبتكار.

وفي ضوء ذلك، فإن علاج الفساد بكافة صوره إنما يبدأ بالقضاء على الفقر، سواء الفقر المادي نتيجة قلة المال، أو الفقر الأخلاقي وفقر النفس الذي يُفعل فيه الفساد لمجرد الفساد، وذلك في ضوء ثقافة الفساد المنتشرة في المجتمع، والتي تتجلى صورتها في الطمع والجشع من قبل بعض الأغنياء في الكسب دون وجه حق ليزداد الثري ثراءاً والفقير فقراً.

كذلك فإن دور الدولة لا يتنهي عند حد القضاء على الفقر، بل يمتد إلى ترسيم ملامح ثقافة مجتمعية جيدة تنبذ الفساد وتكون بديلاً لثقافة الفساد.

لذلك، يتعين التأكيد على أن نجاح الثقافة التنظيمية في مكافحة الفساد إنما يرتبط بعاملين أساسيين:

- **العامل الأول:** تحقيق العدالة الإجتماعية.
- **العامل الثاني:** الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد.

العامل الأول: تحقيق العدالة الاجتماعية

في ضوء ما أشارت إليه الدراسات وأكده الواقع العملي، من أن غالبية ممارسات الفساد تكـــون بدافع إقتصادي، وأن معظم جرائم الرشوة والإختلاس والإعتداء على المال العام، تكون في الغالب نتيجة لعدم تناسب الدخل مع متطلبات الحد الأدنى للمعيشة.

ونظراً لأن الفقر والبطالة، وإرتفاع تكاليف المعيشة بشكل متواصل تعد من الأمور التي تهدم قيم الإنتماء إلى الوطن وللوظيفة، وما يترتب عليه من إنتشار الفساد بكافة صوره.

فـــإن تحقـــيق العدالة الاجتماعية يعد من أهم مبادئ الحكم الرشيد، وأحد آليات مكافحة الفساد الإداري، ويمكن أن تتحقق هذه العدالة من خلال ما يلي:

أولاً: وضـــع سياســـة ســـليمة لإصلاح هيكل الأجور، يضمن لجميع المواطنين العيش الكريم، ويحفظ كرامتهم الإنسانية، وذلك عن طريق:

1. تكافـــؤ الأجور طبقاً للمؤهل والخبرة ومستويات التدريب ومعدلات الأداء، والقضاء على التفاوت الشديد بينها وعدم التحايل بسبل غير مشروعة للابقاء على هذا التفاوت.
2. وضع حد أدنى للأجور، يناسب المستوى العام للأسعار ويلبي إحتياجات ومتطلبات الحد الأدنـــى للمعيـــشة، وما يستلزمه من ضرورة توافر معايير واضحة لمستوى هذا الحد، وضوابط محددة للمحافظة على القيمة الحقيقية له، من خلال مراجعته وتعديله وفقا للتغير في معدل التضخم وأنماط الإستهلاك.
3. وضـــع حـــد أقـــصى للأجـــور بحيث تكون النسبة بين الحد الأقصى والأدنى منضبطة ومتوازنة ومستمرة بما يحقق العدالة الإجتماعية.
4. أن تـــرتبط سياسة الأجور بشكل مباشر بالإنتاجية، وأن تستند إلى مجموعة من المعايير والـــضوابط العادلة والمحفزة على العمل، من خلال صرف حافز إجادة مع توضيح نوع الإجادة التي أداها الموظف واستحق عنها هذا الحافز.
5. ضـــم كل ما يحصل عليه الموظف أو العامل من مزايا نقدية كالحوافز والأجر الإضافي وغيـــرها من المسميات إلى الأجر الأساسي، ليكون مبلغاً محدداً يتقاضاه الموظف دفعة واحدة.
6. تحقـــيق أكبـــر قـــدر مـــن التوازن في العلاقة بين أصحاب الأعمال والعمال في القطاع الخاص، بما يعزز الإستقرار الاجتماعي ويرفع الكفاءة الاقتصادية.
7. وضع نظام عادل للثواب والعقاب، يطبق بدقة وحزم شديدين.

ثانياً: وضـــع سياســـة ضـــريبية يتحقق من خلالها العدالة في توزيع الدخل والثروة، وذلك بالتركيـــز علـــى الـــضرائب المباشـــرة التصاعدية على الدخل، بدلاً من التركيز على الـــضرائب غير المباشرة التي يتحمل الفقراء ومحدودي الدخل عبئها الأثقل، مع وضع ضوابط قوية لمحاربة التهرب الضريبي.

ثالثاً: مكافحة الفقر والبطالة: وذلك من خلال:

1. إقامـــة نظـــم للحماية الإجتماعية، أو شبكات الأمان الإجتماعي الحكومية والأهلية، الكفيلة بـــضمان العـــيش الكريم لضحايا اقتصاد السوق، وتمكينهم من التغلب على الفقر من خلال التشغيل في الحكومة أو القطاع العام عند الحاجة، وتقديم الخدمات العامة بمقابل بسيط.
2. إعادة الإعتبار للعمل الأهلي ومنظمات المجتمع المدني، بإحياء مؤسسات الزكاة والأوقاف وتشجيعها.
3. إعـــادة هـــيكلة الإنفـــاق وتوظيفه بصورة تساعد على خلق فرص عمل جديدة ودائمة في الزراعة والصناعة والخدمات.
4. إحـــداث تغييـــر جوهـــري في السياسات المصرفية، تتحيز لصغار ومتوسطي المقترضين والمستثمرين في القطاعات الحيوية التي تلبي إحتياجات المواطنين.
5. تكوين مؤسسات قومية مركزية ومحلية لرعاية المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتعاونية التـــي تخلـــق فـــرص عمل، ومساعدتها على إختيار مجالات العمل المرتبطة بإحتياجات المجـــتمع المحلـــي، وبالخامات المتوفرة فيه، وتوفير التمويل الميسر لها، ورعاية إلتزامها بالمواصفات القياسية، لضمان التسويق الداخلي والخارجي، وربطها بمشروعات كبيرة لتنتج سلع بسيطة أو نهائية لها، مع ربطها بسلاسل تجارية لضمان التسويق، ومتابعتها بما يضمن نجاحها وعدم تعثرها، وذلك بالتعاون مع الجمعيات الأهلية المحلية.
6. قـــيام الدولة بدفع إعانات للعاطلين الذين تخلت عن ضمان تشغيلهم، أو إيجاد وظائف لهم، لمساعدتهم على الوفاء بجزء من إحتياجاتهم الإنسانية، وكآلية للدفاع الإجتماعي، وكنوع من الضغط على الحكومة من أجل العمل على خلق وظائف لهم.

العامل الثاني: تفعيل الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد

تعبـــر الثقافة المجتمعية الرافضة للفساد عن مجموعة القيم الأخلاقية والمبادئ والأعراف الـــسائدة فـــي المجتمع، والتي تنظر إلى الفساد بإعتباره سلوكاً معيباً ومرفوضاً، تلك الثقافة التي تعكس الولاء بين المواطن والدولة التي ينتمي إليها، وتمثل في ذات الوقت حجز الزاوية لمكافحة الفساد وللعمل البناء في خدمة المجتمع.

وتجـــدر الإشارة إلى أن هذه الثقافة لا تتكون فجأة، وإنما تتكون عبر الممارسات اليومية لفترة طويلة، لتشكل موروثاً ثقافياً، كما يتطلب تكوين هذه الثقافة تفاعل مجموعة من العوامل لعل أهمها مايلي:

1. إصلاح النظام التعليمي بما يؤمن نشر ثقافة مجتمعية تبدأ من المدرسة من خلال إعادة النظر فـــي المـــناهج التعليمـــية وزرع الفضيلة والأخلاق والتربية الصحيحة والمقومات الأساسية للمـــواطن الـــصالح في النشئ، وذلك لخلق جيل واعي يفهم ويدرك جيداً مخاطر الفساد على المجتمع، وينتهج الطريق الصحيح للابتعاد عنه.
2. التركيـــز علـــى دور المؤســـسات الدينـــية ودور العبادة في التوعية بالعقوبات الدينية للفساد الإداري.
3. البـــرامج الإعلامـــية المباشـــرة مـــع المـــسؤولين لتوضيح أهمية مكافحة الفساد في التنمية الاقتصادية والاجتماعية، أو البرامج غير المباشرة من خلال المسلسلات الدرامية التي تعكس الآثار السلبية للفساد.
4. التأكيد على دور الأسرة في تربية النشئ وغرس القيم الأخلاقية لدى الأبناء، وتدعيم الإنتماء للوطن.
5. تأكيد ثقة المواطنين في قدرة الدولة على محاسبة الفاسدين وتطبيق القانون على الجميع، من خـــلال صـــياغة تشريعات لوضع قواعد وأسس تضمن عدم إستغلال أي مسؤول لموقعه في التربح أو الإثراء غير المشروع.
6. إعـــادة هيكلة الأجهزة الرقابية للتمتع بالإستقلالية للقيام بدورها دون تدخل من أحد أو فرض الوصاية عليها.
7. تفعيل المشاركة بين القطاعين العام والخاص لخلق بيئة إنتاجية تدعم بناء الطاقات الإنتاجية، وذلـــك بـــأن يتخلص القطاع العام من البطالة المقنعة وتردي الإنتاجية، وأن يتخلص القطاع الخاص من الإنفلات والركض وراء الربح السريع، ويعمق مفهوم المسؤولية الإجتماعية عن المشروعات الإستثمارية والاقتصادية.

المبحث الثالث
دور المنظمة العربية للتنمية الإدارية في دعم العمل العربي المشترك للتطوير والإصلاح الإداري من اجل مكافحة الفساد

تحـــددت رسالة المنظمة في إطار الأهداف التي نصت عليها إتفاقية المنظمة المعدلة في عام 1990، والتي تنص على أن الهدف الرئيسي للمنظمة هو "الإسهام في تحقيق التنمية الإدارية فـــي الوطن العربي بما يخدم قضايا التنمية الشاملة"، وأن "المنظمة تنطلق من استراتيجية العمل الاقتـــصادي العربي المشترك لتسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية. من خلال تعميق مفهوم الإدارة وتأهـــيل الممارســـة ورفـــع مـــستوى كفاءة الإدارة العربية في جميع القطاعات الإدارية والاقتـــصادية والاجتماعية في الدول العربية، بما يسهم في تحقيق تنمية إدارية عربية تسهم في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في هذه الدول وتساندها".

وقـــد تحولت المنظمة خلال السنوات العشر الأخيرة من كيان تنفيذي ينتج ويقدم خدمات التنمية الإدارية إلى جهاز ذي طابع قومي شمولي يرعى ويقود وينسق جهود التنمية الإدارية التي تـــتم في الأقطار العربية الذي تبرز فيه بصورة أكبر الأدوار التي تنبثق من هذا الوضع القومي، وتتبلور هذه الأدوار كما يلي:

1. **الدور القيادي:**

ينبثق دور المنظمة القيادي من موقعها القومي بالنسبة لمؤسسات التنمية الإدارية العربية والقطـــرية، ومـــن مـــسئوليتها ورسالتها في الإسهام في زيادة فعالية التنمية الإدارية في الوطن العربـــي. ويتمثل هذا الدور في قيام المنظمة بارتياد آفاق جديدة، وطرح وتقديم مناهج ومسارات وأساليب مستحدثة في التنمية الإدارية تستعين بها مؤسسات التنمية الإدارية في تطوير ممارساتها وفعالياتها.

ومـــن خـــلال هـــذا الـــدور القيادي قامت المنظمة بارتياد آفاق جديدة، وطرحت مناهج ومسارات وأساليب مستحدثة في التنمية الإدارية تمثلت في الآتي:

- مساعدة الدول العربية في التحول إلى الحكومة الإلكترونية.
- التحول إلى التدريب الإلكتروني التدريب عن بعد.
- تبني النشر الإلكتروني، وبناء المكتبة الرقمية بالمنظمة.
- الاهتمام بالتجارب الناجحة.
- محاربة الفساد الإداري.

2. **الـــدور التنـــسيقي التكاملـــي**، ممثلاً في قيام المنظمة بدور الوسيط الفعال Calalyst لتبادل الخبـــرات والإمكانات والدراسات داخل الدول العربية وبينها وبين دول العالم الأخرى ذات التجارب الناجحة.

3. **دور بـــيت الخبـــرة التنفيذي**، ممثلاً في قيام المنظمة بخدمات مباشرة لإنتاج وتقديم خدمات الـــتدريب والتنمـــية الإدارية للمستويات الإدارية العليا ولخبراء وأخصائي التدريب والتنمية الإدارية، أو في شكل خدمات غير مباشرة من حيث تطوير وتقديم وسائل ومعينات التدريب وتقـــديم خـــدمات استـــشارية وتعاقديـــة نمطية لتطوير النظم وزيادة الفعالية الإدارية الكلية للمـــنظمات وكـــذلك عقـــد برامج متميزة الجودة للقيادات الإدارية وللمشتغلين بمهن التنمية الإدارية.

وتتمـــثل أهـــم إنجازات المنظمة في مجال التطوير والإصلاح الإداري من اجل مكافحة الفساد ، فيما يلى:-

أولاً: عقـــد العديـــد من الأنشطة والفعاليات في مجال التطوير الإداري ومكافحة الفساد، لعل أهمها ما يلي:

- عقـــد مؤتمـــر بعنوان (آفاق جديدة لتقوية النزاهة والشفافية والمساءلة الإدارية من منظور استراتيجي) عام 1999 بالقاهرة.
- عقـــد مؤتمـــر بعـــنوان (التطوير والإصلاح الإداري من أجل رفع كفاءة الأداء المؤسسي ومواجهة الفساد) في أكتوبر 2008 بعمان – المملكة الأردنية الهاشمية.
- عقد المؤتمر السنوي العام الحادي عشر بعنوان (نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد)، في يوليو (تموز) 2010 بالقاهرة.

ثانياً: إصدار العديد من المؤلفات:

- تـــم إصـــدار العديد من المؤلفات لدعم الإنتاج العلمي والمهني موجهة إلى القيادات الإدارية لتعـــريفها بالممارســـات الإداريـــة الحديثة في الإدارة والمضامين والمدلولات العلمية لهذه الممارسات، ومن أهم تلك الإصدارات ما يلي:
  - التدريب الموجه بالأداء
  - تطبيقات إدارة الجودة الشاملة في المنظمات الصغيرة في الوطن العربي
  - دليل لكيفية البدء بمشروع صغير وإدارته في ظل التحديات المعاصرة
- كمـــا تـــم إصـــدار العديد من المؤلفات لتعزيز الإصلاح والتطوير الإداري ومكافحة الفساد بالمؤسسات العربية، لعل أهمها:
  - نحو إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد.

- نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد.
- الإدارة والسلوك الأخلاقي في العمل.
- أخلاقيات الإدارة في عالم متغير.
- الفساد الإداري والمالي في الوطن العربي.
- الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي.
- الإدارة الرشيدة والإصلاح الإداري والمالي.
- التطوير الإداري في الوطن العربي (حالات تطبيقية).
- تجارب عالمية مختارة في الإصلاح الإداري.

هذا بالإضافة إلى إصدار المنظمة للمجلة العربية للإدارة، ومجلة الممارسة الإدارية، ومجلة الإدارة، ونشرة أخبار الإدارة.

ثالثاً: مساعدة الدول العربية في التحول إلى الحكومة الإلكترونية من خلال عقد ندوات لهذا الغرض نذكر منها ندوة "الحكومة الإلكترونية: تطبيقات وممارسات" في دولة قطر، وعقد لقاءين ضمن سلسلة الممارسات الإدارية الناجحة عن تجربة دولة قطر في تطبيق الحكومة الإلكترونية وتجربة شرطة دبي في تقديم خدماتها إلكترونيًا كسبً للوقت وتخفيفًا للمعاناة.

رابعاً: إحداث التحول إلى التدريب الإلكتروني حيث بثت المنظمة لأول مرة بعض محاضرات ندوة الحكومة الإلكترونية التي عقدت في دولة قطر إلكترونيًا إلى القاهرة وبالعكس.

خامساً: تبني مشروع النشر الإلكتروني وبناء المكتبة الرقمية الذي بدأته المنظمة بوضع كل إصداراتها ودورياتها وكذلك الكتب والمجلات العلمية في موقعها بالإنترنت ليكون مرجعًا يمكن الوصول إليه بسهولة من قبل أكبر عدد من القيادات الإدارية والباحثين.

سادساً: توفير أطر التفاعل ودعم وسائل الاتصال بين مؤسسات وخبراء التنمية الإدارية من خلال الاجتماعات المهنية التي تهدف إلى تنمية مجالات التعاون وبحث المعلومات التي تحول دون تبادل الخبرات وفي هذا المحور عقدت المنظمة 56 لقاءًا مهنيًا شارك فيه من الفئات المتخصصة 1540 مشارك من مديري معاهد ومدارس الإدارة، ومسئولي التدريب والابتعاث وخبراء وقيادات الإصلاح والتطوير الإداري.

سابعاً: تشجيع الدول من الاستفادة من خبرات وإمكانات بعضها البعض وتعظيم تلك الخبرات في التنمية الإدارية من خلال التعرف على الممارسات الإدارية الناجحة في الإدارات العربية وقد عقدت المنظمة 47 لقاءً من سلسلة الممارسات الإدارية الناجحة في معظم

الدول العربية وقد شارك فيها 3254 مشاركًا كما تم استعراض 184 ممارسة ناجحة من 17 دولة عربية.

ثامناً: دعم ثقافة جودة الأداء وتأطير التنافس بين الأجهزة الإدارية والأفراد من خلال تبنيها لمحور مشروعات الجوائز التقديرية المتمثلة في:

جائزة الشيخ محمد بن راشد للإدارة العربية، وجائزة الشارقة لأفضل أطروحة دكتوراه في العلوم الإدارية في الوطن العربي، بدعم صاحب السمو الشيخ الدكتور/ سلطان بن محمد القاسمي، عضو المجلس الأعلى حاكم الشارقة، وجائزة المملكة العربية السعودية للإدارة البيئية بدعم من خادم الحرمين الشريفين. وقد نتج عن هذا التوجه انتشار جوائز الجودة كآليات ذات فعالية واضحة في تطوير الأداء.

تاسعاً: المساهمة في تنفيذ العديد من المشروعات القومية والقطرية في الدول العربية، حيث أنجزت المنظمة – كبيت الخبرة العربي المعتمد – عدة استشارات لتطوير الأمانة العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمنظمات العربية المتخصصة. أما المشروعات الاستشارية القطرية التي قدمتها المنظمة نذكر منها على سبيل المثال برنامج " التجديد والإبداع في تطوير الخدمات العامة" وذلك في إطار مشروع تحديث الخدمة المدنية في الجمهورية اليمنية ومشروع " دراسة إجراءات التوظف المركزي بسلطنة عُمان" وغيرها من المشروعات التعاقدية.

عاشراً: تأصيل التراث والفكر الإداري العربي والإسلامي بتنفيذ مشروع موسوعة الإدارة العربية الإسلامية التي دعمها صاحب السمو الشيخ حمدان بن راشد آل مكتوم نائب حاكم دبي، وزير المالية. كما أصدرت عدة إصدارات تدعم الإدارة الإسلامية نذكر منها: كتاب " الحسبة والرقابة في الحضارة المالية" وكتاب " إدارة البنوك الإسلامية بعد عولمة أسواق المال"، وكتاب " أخلاقيات الإدارة في عالم متغير". أما في مجال الممارسات الإدارية الناجحة فقد تم عرض تجربة ديوان الزكاة في جمهورية السودان وتجربة الزكاة في المملكة العربية السعودية، وتجربة الأمانة العامة للأوقاف بجمهورية مصر العربية. من جانب آخر فقد سعت المنظمة لإصدار دليل المصطلحات الإدارية بهدف توفير مرجع علمي يتوسع في شرح المصطلحات الإدارية باللغة العربية والإنجليزية والفرنسية لتوحيد الفهم للمفردات الإدارية كخطوة نحو توحيد اللغة الإدارية المستخدمة في كل العالم العربي.

حادي عشر: بناء شبكة من العلاقات على المستوى الدولي والإستعانة بموارد وخبرات إضافية للمنطقة العربية عامة وللمنظمة خاصة، تعزز بها أنشطتها وفعالياتها، وتتمثل هذه

المؤسسات العالمية في كل من الأمم المتحدة، والبنك الدولي، والمعهد الوطني للإدارة العامة بماليزيا (INTAN) والجمعية الأمريكية لكليات الأعمال (AACSB) والمؤسسة الأوروبية (EFMD) وغيرها من المنظمات العالمية.

المبحث الرابع
رؤية ومقترحات المنظمة العربية للتنمية الإدارية في التعامل مع التطورات والتحولات الراهنة

في ضوء ما سبق عرضه من تحديات أفرزتها التطورات والتحولات التي شهدتها المنطقة العربية، والتي جاءت كتداعيات لانتشار الفساد وتفشي ظاهرة البطالة والفقر، وغياب العدالة الاجتماعية.

فإن الأمر يستوجب الآتي:

1. إعادة تقييم الأطر القانونية والمؤسسية الحالية لمكافحة الفساد بالدول العربية.
2. تفعيل دور المؤسسات والمنظمات المعنية بالتطوير الإداري وتنمية الموارد البشرية بالدول العربية.
3. التركيز على دور الثقافة التنظيمية والمجتمعية كوسيلة للإصلاح الإداري ومكافحة الفساد.
4. تحقيق العدالة الإجتماعية وذلك من خلال:
   - إعداد دراسات لإصلاح هيكل الأجور.
   - القضاء على الفقر والبطالة.

وإنطلاقاً من الهدف الرئيسي للمنظمة العربية للتنمية الإدارية، والذي يتلخص في الإسهام في تحقيق التنمية الإدارية في الوطن العربي بما يخدم قضايا التنمية الشاملة، وإستجابة لتلك التطورات والتحولات، والتفاعل معها، فقد وضعت المنظمة حزمة من البرامج والأنشطة والدراسات التي تهدف إلى معالجة المحورين التاليين:

- **المحور الأول:** تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد.
- **المحور الثاني:** مكافحة البطالة وتشغيل الخريجين.

المحور الأول: تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد

من خلال إعداد مجموعة من الدراسات وتنفيذ الأنشطة والبرامج التي تهدف إلى:

1. نشر مفهوم الثقافة التنظيمية، وأخلاقيات الإدارة.
2. نشر ثقافة النزاهة والشفافية في الخدمة المدنية والقطاع الخاص.

3. بناء قدرات العاملين في أجهزة الرقابة والتفتيش.
4. تحديث النظم والتشريعات الخاصة برقابة المال العام.
5. تعميق روح الفريق في الإدارة .
6. دعـم وتطويـر الأجهزة الإدارية واضعة السياسات وتلك المسئولة عن الرقابة الإدارية والمالية.

المحور الثاني: مكافحة البطالة وتشغيل الخريجين

تقترح المنظمة الإسهام في معالجة مشكلة بطالة خريجي الجامعات والمعاهد العليا، من خلال تبني حزمة متكاملة من الأنشطة والبرامج تتمثل في الآتي:

1. إعداد الدراسات والإحصاءات عن نوعيات وأعداد الخريجين، وإحتياجات سوق العمـل، وربـط مخـرجات التعليم مع إحتياجات سوق العمل بالدول العربية، ووضع خطط للتكامل العربي في مجال سوق العمل.
2. تنقيح وتطوير التشريعات والقوانين الداعمة لمشروعات تشغيل الخريجين.
3. تعزيز القدرات من خلال خطط وبرامج التأهيل التحويلي.
4. دعم المشروعات الصغيرة وتطويرها وتوسيع قاعدتها.
5. تـشجيع المشروعات الإنتاجية الكبرى التي تمول بالشراكة مع القطاع الخاص والاستثمار الخارجي.